SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

BIULETYN

Z 45. POSIEDZENIA
RADY OCHRONY PRACY (XI KAD.)
W DNIU 19 WRZEŚNIA 2023 R.

Biuletyn z posiedzenia

Rady Ochrony Pracy (nr 45)

19 września 2023 r.

Rada Ochrony Pracy, obradująca pod przewodnictwem posła **Janusza Śniadka (PiS)**, przewodniczącego Rady, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie edukacji w obszarze bezpieczeństwa jako podstawy budowania kultury bezpieczeństwa (z uwzględnieniem okresu wczesnoszkolnego),

– „Weryfikacja wykazów prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze w świetle przepisów ustawy o emeryturach pomostowych” – materiał przygotowany przez Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy,

– „Realizacja przez Państwową Inspekcję Pracy kontroli wykazu stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz ewidencji pracowników wykonujących te prace” – materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy,

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Katarzyna Łażewska-Hrycko** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami, dr inż. hab. **Wiktor Marek Zawieska** dyrektor Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięła pracownica Kancelarii Sejmu **Anna Baczyńska** – z sekretariatu Rady Ochrony Pracy w Biurze Prawnym i Spraw Pracowniczych.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Otwieram posiedzenie Rady Ochrony Pracy. Stwierdzam kworum. Witam panią Katarzynę Łażewską-Hrycko – głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami, pana dr inż. hab. Marka Wiktora Zawieskę – dyrektora Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego wraz ze współpracownikami. Witam członków Rady. Witam wszystkich państwa.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia obejmuje: pkt 1 – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie edukacji w obszarze bezpieczeństwa i zdrowia jako podstawy budowania kultury bezpieczeństwa (z uwzględnieniem okresu wczesnoszkolnego), pkt 2 – „Weryfikacja wykazów prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze w świetle przepisów ustawy o emeryturach pomostowych” – materiał przygotowany przez Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, pkt 3 –„Realizacja przez Państwową Inspekcję Pracy kontroli wykazu stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz ewidencji pracowników wykonujących te prace” – materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy, pkt 4 – sprawy bieżące.

Czy jest sprzeciw wobec proponowanego porządku dziennego? Nie widzę zgłoszeń.

Wobec niezgłoszenia sprzeciwu, traktuję porządek dzienny jako przyjęty.

Przystępujemy do jego realizacji. Przechodzimy do rozpatrzenia puntu pierwszego – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie edukacji w obszarze bezpieczeń-

stwa i zdrowia jako podstawy budowania kultury bezpieczeństwa (z uwzględnieniem okresu wczesnoszkolnego).

Proszę przewodniczącą Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy panią prof. Danutę Koradecką o przedstawienie projektu stanowiska.

Przewodnicząca Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy prof. Danuta Koradecka:

Zespół ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy na wczorajszym posiedzeniu przyjął projekt stanowiska. Oto jego proponowane brzmienie: „Podczas posiedzenia plenarnego Rady Ochrony Pracy, które odbyło się w dniu 29 sierpnia 2023 r., Rada wysłuchała prezentacji dotyczących tytułowej tematyki, przygotowanych przez przedstawicieli Ministerstwa Edukacji i Nauki, Państwowej Inspekcji Pracy, Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego oraz Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Pracowników Służby BHP.

W prezentacji Ministerstwa Edukacji i Nauki przedstawiono podstawy nauczania na poszczególnych etapach edukacji, zmierzające pośrednio do kształtowania postaw istotnych dla zachowania bezpieczeństwa i zdrowia. Niepokoi jednak nadal znaczna liczba wypadków uczniów w szkole. Wynosiła ona łącznie w latach 2019–2020 i 2021–2022 ponad 40 tys. (w tym 151 wypadków ciężkich oraz 16 śmiertelnych). Wskaźnik wypadkowości określany liczbą wypadków na 1000 uczniów wyniósł w tych latach odpowiednio 3,5 i 3,6 i był wyższy od wskaźnika dla personelu szkół (2,72) oraz niewiele mniejszy od wskaźnika dla budownictwa (4,01).

Na podkreślenie zasługują braki w kadrze nauczającej praktycznych aspektów ograniczania zagrożeń zdrowia i życia. Dotyczy to zwłaszcza techników i szkół branżowych. Tymczasem absolwenci tych szkół trafiają bez tej wiedzy praktycznie bezpośrednio do przedsiębiorstw, w których instruktaż stanowiskowy BHP także zbyt często bywa powierzchowny. Przepis art. 237^3 Kodeksu pracy wskazuje jednoznacznie, że „nie wolno dopuścić pracownika do pracy, do której wykonywania nie posiada wymaganych kwalifikacji lub potrzebnych umiejętności, a także dostatecznej znajomości przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy”. Dane Głównego Urzędu Statystycznego wskazują, że około 30% wypadków dotyka młodych i niedoświadczonych pracowników w ich pierwszym roku pracy. W 2021 r. młodzi pracownicy w wieku od 20 do 29 roku życia ulegli ponad 13 tys. wypadkom przy pracy, w tym 58 ciężkim i 23 śmiertelnym.

Nowoczesne multimedialne materiały do pozyskiwania w całym cyklu nauczania wiedzy niezbędnej do kształtowania postaw probezpiecznych zostały opracowane w ramach programu rządowego „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy” koordynowanego przez Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy. Od 2006 r. nieodpłatnie udostępniane są nauczycielom i uczniom szkół podręczniki „Kultura bezpieczeństwa. Materiały pomocnicze dla szkół podstawowych” wykorzystywane do nauczania na 2 etapach nauki, tj. klas I–III oraz klas IV–VIII. W latach 2020–2022 codziennie pobierano 780 stron tych materiałów. W ramach współpracy z Państwową Inspekcją Pracy materiały te są upowszechniane także w liczbie 1200 podręczników w wersji drukowanej oraz 1800 płyt DVD kierowanych do szkół. Ponadto w CIOP-PIB cyklicznie organizowano konkursy plastyczne na temat bezpiecznych zachowań dla dzieci w wieku 6–9 lat (59 edycji z udziałem 80 tys. uczniów) oraz opracowano grę zręcznościowo-logiczną udostępnioną na stronie internetowej Instytutu i w sklepach Google oraz Apple Store. Z kolei na rzecz kształcenia akademickiego studentom i wykładowcom udostępniany jest nieodpłatnie opracowany przez CIOP-PIB multimedialny materiał pn. „Nauka o pracy – bezpieczeństwo, higiena, ergonomia” (dziennie około 1000 stron pobrań). Materiał ten jest również wykorzystywany do prowadzenia przez CIOP-PIB przedmiotu na inżynierskich studiach I stopnia na Politechnice Warszawskiej. Rocznie korzysta z niego 100 studentów.

Bezpośrednio na rzecz przedsiębiorstw od 1994 r. prowadzona jest w CIOP-PIB edukacja ustawiczna w celu osiągania standardów BHP oraz kompetencji niezbędnych do kształtowania kultury bezpieczeństwa (2371 absolwentów studiów podyplomowych oraz 36 tys. absolwentów szkoleń okresowych i specjalistycznych). Informacyjne kam-

panie społeczne w latach 2000–2022 ogólnopolskie (16) i międzynarodowe (15), realizowane we współpracy z Państwową Inspekcją Pracy oraz partnerami społecznymi, objęły swym zasięgiem ponad 14 mln osób.

Opracowane materiały edukacyjne stały się bazą stale aktualizowanej wiedzy dla regionalnych ośrodków BHP (16) akredytowanych przez CIOP-PIB. Z myślą o podwyższaniu kompetencji służby BHP uruchomiono system certyfikacji kompetencji ekspertów BHP, a także stworzono podstawy do certyfikacji jednostek szkoleniowych, z których 12 posiada obecnie certyfikaty ważne do końca 2024 r., z przewidywanym po tym terminie sprawdzianem potwierdzenia kompetencji. W tym obszarze podkreślić należy cenną współpracę z Ogólnopolskim Stowarzyszeniem Pracowników Służby BHP.

Państwowa Inspekcja Pracy w ramach kontroli w podmiotach gospodarczych i publicznych stwierdza braki w spełnieniu wymagań szkolenia w dziedzinie BHP zarówno kadry kierowniczej, jak i pracowników. Główny inspektor pracy podjął w 2022 r. ogólnopolską 3-letnią kampanię informacyjno-edukacyjną pod nazwą „Legitna praca". Jej adresatami są przede wszystkim uczniowie i studenci oraz młodzi pracownicy i ich pracodawcy. Zadaniem tej kampanii jest upowszechnienie wiedzy niezbędnej do uzyskania świadomości zagrożeń zawodowych oraz pomoc merytoryczna w prawidłowym zatrudnieniu młodych pracowników i rozwijaniu wśród nich kultury bezpieczeństwa.

Ogólnopolski zakres ma też organizowany przez Państwową Inspekcję Pracy konkurs wiedzy o prawie pracy i BHP dla uczniów szkół ponadpodstawowych pt. „Poznaj swoje prawa w pracy". Celem konkursu jest promocja proaktywnych postaw uczniów w zdobywaniu wiedzy o BHP i związanym z nim prawie pracy. W 2022 r. przystąpiło do tego konkursu 381 szkół ponadpodstawowych, a w nich 10 tys. uczniów.

Na podstawie przedstawionych prezentacji i dyskusji Rada Ochrony Pracy zaleca:

1) Dalszy rozwój nowoczesnego, skutecznego systemu edukacji oraz szkoleń w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Przełomowe zmiany na rynku pracy (praca zdalna, praca platformowa, freelancing) wymagają przygotowania absolwentów na wszystkich etapach edukacji do bezpiecznego funkcjonowania w przenikających się środowiskach pracy i życia.

2) Opracowane w ramach koordynowanego przez CIOP-PIB programu rządowego „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy" materiały edukacyjne, kształtujące postawy probezpieczne na różnych poziomach edukacji, powinny być rekomendowane przez Ministerstwo Edukacji i Nauki. Są to: „Kultura bezpieczeństwa. Materiały pomocnicze dla szkół podstawowych" (klasy I–III oraz IV–VIII) oraz „Nauka o pracy – bezpieczeństwo, higiena, ergonomia" do kształcenia akademickiego (dla studentów i wykładowców). Wskazane jest, aby upowszechnianie wyników w/w programu rządowego realizowane było we współpracy z odpowiednimi resortami oraz partnerami społecznymi w formie m.in. kampanii informacyjnych, konferencji, konkursów wiedzy i szkoleń. Przedsięwzięcia te wspierać powinny edukację ustawiczną w obszarze bezpieczeństwa i ochrony zdrowia niezbędną wobec dynamicznie zmieniających się technologii i form pracy.

3) Rozwijane i promowane powinny być programy dobrowolnej certyfikacji kompetencji specjalistów i wykładowców w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, realizowane obecnie przez CIOP-PIB we współpracy z OSPS BHP – jako działanie wspierające rozwój systemu edukacji i jakości szkoleń w obszarze BHP".

Zespół proponuje, aby stanowisko przekazać do wiadomości: Marszałkowi Sejmu, sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej, sejmowej Komisji Zdrowia, senackiej Komisji Zdrowia, reprezentatywnym organizacjom pracodawców i pracowników.

Natomiast do realizacji: wniosek 1 – Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, Państwowa Inspekcja Pracy, wniosek 2 – Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, Państwowa Inspekcja Pracy, Naczelna Organizacja Tech-

niczna, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Pracowników Służby BHP, wniosek 3 – Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, Ogólnopolskie Stowarzyszenie Pracowników Służby BHP.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie projektu stanowiska.

Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem stanowiska w brzmieniu proponowanym przez Zespół ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy? (25) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że Rada Ochrony Pracy jednogłośnie przyjęła stanowisko w sprawie edukacji w obszarze bezpieczeństwa i zdrowia jako podstawy budowania kultury bezpieczeństwa (z uwzględnieniem okresu wczesnoszkolnego).

Przechodzimy do punktu drugiego porządku dziennego – „Weryfikacja wykazów prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze w świetle przepisów ustawy o emeryturach pomostowych" – materiał został przygotowany przez Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy.

Proszę o zabranie głosu pana dr hab. inż. Wiktora Marka Zawieskę – dyrektora Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego.

Dyrektor Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego dr hab. inż. Wiktor Marek Zawieska:

Przedstawimy pakiet istotnych informacji dotyczących ustawy o emeryturach pomostowych uchwalonej w grudniu 2008 r. Jest to temat społecznie żywy – kontrowersyjny, budzący wiele wątpliwości i działań. W ustawie o emeryturach pomostowych zostały określone definicje i kryteria kwalifikacji prac jako prac w szczególnych warunkach oraz o szczególnym charakterze. Zostały one przygotowane przez dwie grupy ekspertów, które wówczas pracowały nad tą ustawą: Komisję Ekspertów Medycyny Pracy i Zespołu Ekspertów Medycyny Pracy. Wykazy rodzajów prac ustalone przez ekspertów zostały umieszczone w załącznikach do ustawy.

Emerytury pomostowe są świadczeniami, które mają umożliwić wcześniejsze zaprzestanie aktywności zawodowej dwóm grupom pracowników. Pierwsza – to pracujący w szczególnie trudnych warunkach środowiska pracy, które stawiają im wymagania przekraczające poziom ich możliwości, jeszcze przed osiągnięciem wieku emerytalnego i jednocześnie – z dużym prawdopodobieństwem – mogą spowodować trwałe uszkodzenie ich zdrowia. Do drugiej grupy należą osoby, które w wyniku starzenia się nie mogą już dłużej wykonywać prac wymagających szczególnej sprawności psychofizycznej w sposób zapewniający bezpieczeństwo publiczne. To są dwie fundamentalne definicje niezbędne przy każdej analizie czy próbie rozszerzenia wykazu.

Według ZUS w 2022 r. pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wykonywało w Polsce 306,5 tys. osób. W czerwcu br. liczba osób pobierających emerytury pomostowe wyniosła 40,8 tys. Zakład Ubezpieczeń Społecznych szacuje, że po uchyleniu wygasającego charakteru emerytur pomostowych liczba osób, które przejdą na te świadczenia wyniesie w 2024 r. 7,3 tys., w 2029 r. – 4 tys., a w 2033 r. – 4,8 tys.

Trwają prace nad zapewnieniem aktualności określonych ustawą rodzajów prac wykonywanych w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Rada Dialogu Społecznego – zgodnie z przyjętą procedurą – z uwagą analizuje wszystkie wnioski dotyczące uzupełnienia. Szczegółowe zagadnienia związane z tymi pracami przedstawi pani dr Barbara Krzyśków, uczestnicząca w pracach Rady Dialogu Społecznego z ramienia Centralnego Instytutu Ochrony Pracy.

Przedstawicielka Zakładu Zarządzania Bezpieczeństwem i Higieną Pracy CIOP-PIB dr Barbara Krzyśków:

Uczestniczę w pracach nad weryfikacją załączników do ustawy o emeryturach pomostowych. Postaram się przedstawić obecny etap prac. Jak wcześniej wspomniał pan dyrektor, ustawa o emeryturach pomostowych została uchwalona w 2008 r. Weszła w życie 1 stycznia 2009 r., zatem *vacatio legis* było bardzo krótkie. W załączniku 1 zawiera rodzaje prac w szczególnych warunkach. W załączniku 2 – rodzaje prac o szczególnym

charakterze. Wspomniane prace można zakwalifikować w ten sposób tylko i wyłącznie wtedy, kiedy wykonywana praca spełnia kryteria zawarte w definicjach tych prac.

Ta zasadnicza zmiana w stosunku do przepisów z 1983 r. była uzasadniona zmianami na rynku pracy, które doprowadziły do tego, że praktycznie bardzo trudno było kwalifikować te prace na podstawie rozporządzenia z 1983 r. zawierającego konkretne scentralizowane nazwy nie odpowiadające rzeczywistości z 2008 r. Ponadto – należało zweryfikować wspomniane rozporządzenie.

Chciałabym teraz przypomnieć definicje, o których wspomniał pan dyrektor, ponieważ one stanowią clou postępowania weryfikacyjnego. Definicja prac w szczególnych warunkach zawarta jest w art. 3.1 ustawy o emeryturach pomostowych. Zgodnie z tą definicją, prace w szczególnych warunkach to prace związane z czynnikami ryzyka, które z wiekiem mogą z dużym prawdopodobieństwem spowodować trwałe uszkodzenie zdrowia, wykonywane w szczególnych warunkach środowiska pracy, determinowanych siłami natury lub procesami technologicznymi, które mimo zastosowania środków profilaktyki technicznej, organizacyjnej i medycznej stawiają przed pracownikami wymagania przekraczające poziom ich możliwości, ograniczony w wyniku procesu starzenia się jeszcze przed osiągnięciem wieku emerytalnego, w stopniu utrudniającym ich pracę na dotychczasowym stanowisku.

Znamienne jest to, że wśród czynników ryzyka nie wymieniono czynników chemicznych i fizycznych, które muszą być ograniczane przez pracodawców przez zastosowanie środków profilaktyki technicznej, organizacyjnej i medycznej. To pominięcie wydaje się oczywiste. Kodeks pracy nakłada na pracodawcę obowiązek dbania o zdrowie i życie pracowników przez stosowanie profilaktyki zapobiegającej chorobom zawodowym i wypadkom przy pracy. Jeżeli uwzględnilibyśmy wszystkie czynniki, które w sposób techniczny, organizacyjny czy medyczny mogą być ograniczone, to wtedy niejako przerzucilibyśmy na Fundusz Emerytur Pomostowych konsekwencje niewykonywania przez pracodawcę obowiązków wynikających z Kodeksu pracy, a ponieważ Obecnie Fundusz Emerytur Pomostowych jest deficytowy, to de facto płaciłby za to budżet państwa.

Jakie to są czynniki ryzyka? Po pierwsze – warunki determinowane siłami natury, czy prace pod ziemią, na wodzie, pod wodą i w powietrzu. Sam fakt pracy pod ziemią np. przy drążeniu tuneli i umieszczenie tego rodzaju prac w załączniku 1 powoduje, że taki pracownik kwalifikuje się do uznania, że jego praca jest pracą w szczególnych warunkach.

Nieco odmiennie jest w przypadku szczególnych warunków determinowanych procesami technologicznymi – to są warunki gorącego i zimnego o wartościach określonych w definicji, bardzo ciężkie prace fizyczne, prace w warunkach podwyższonego ciśnienia atmosferycznego oraz ciężkie prace fizyczne związane z bardzo dużym obciążeniem statycznym.

W załączniku 1 prezentowanym na slajdzie umieszczono 40 rodzajów prac w szczególnych warunkach. To bardzo różne rodzaje prac, m.in. związane z czynnikami natury i determinowane procesami technologicznymi.

Wracając do definicji prac w szczególnych warunkach – ona jest oczywista i prosta, bo podaje wymierne i sprawdzone wartości.

Nieco odmienna sytuacja występuje w przypadku prac o szczególnym charakterze. To prace wymagające szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej, których możliwość należytego wykonywania w sposób niezagrażający bezpieczeństwu publicznemu, w tym zdrowiu lub życiu innych osób, zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek pogorszenia sprawności psychofizycznej, związanego z procesem starzenia się. Istotne elementy tej definicji mają charakter dość otwarty. Co znaczy „szczególna odpowiedzialność", „szczególna sprawność psychofizyczna"? Czym jest „bezpieczeństwo publiczne"?

O szczególnej odpowiedzialności i szczególnej sprawności psychofizycznej możemy powiedzieć wtedy, kiedy będzie wykonywana praca, która w przypadku odstępstw od procesu normalnego wytwarzania, produkowania czy wykonywania jakiejś czynności wymaga od wykonującego ją pracownika natychmiastowego – w tzw. deficycie czasowym – podjęcia decyzji co do postępowania, przy czym ze świadomością, że zła decyzja

będzie skutkowała zagrożeniem dla bezpieczeństwa publicznego. Czyli bardzo krótki czas na podjęcie decyzji. Ostatnio mieliśmy negocjacje z kolejarzami, którzy wskazywali, że ten deficyt czasowy jest naprawdę bardzo krótki, liczony w sekundach. Jako przykład podali wypadek kolejowy pod Szczekocinami, w których zginęło kilkanaście osób. Skazany został kierujący ruchem kolejowym za opóźnienie 7 sekund. Sąd uznał, że 7 sekund to był za długi czas na zareagowanie, żeby zapobiec temu wypadkowi, powinien to uczynić w krótszym czasie. Podaję ten przykład, żeby zobrazować co znaczy szczególna sprawność psychofizyczna.

Jeżeli chodzi o bezpieczeństwo publiczne, to rzeczywiście na początku – podkreślam na początku, bo obecnie w orzecznictwie, ta kwestia została tak sformułowana, że można ją stosować – występowały bardzo duże problemy z tym pojęciem. Dlaczego? Pojęcie bezpieczeństwa publicznego nie jest pojęciem właściwym dla prawa pracy. Jest ono bardzo często stosowane w prawie administracyjnym. Może być przyjęte do stosowania w prawie pracy. W związku z tym judykatura rozstrzygając takie sprawy stosowała definicję bezpieczeństwa publicznego, którą przytoczę: „bezpieczeństwo publiczne oznacza taki stan, w którym ogółowi obywateli nie oznaczonemu indywidualnie, jak również innym podmiotom, w tym państwu i instytucjom publicznym nie zagraża żadne niebezpieczeństwo oraz nie zagraża zakłócenie normalnego toku życia społecznego i funkcjonowania instytucji i urządzeń publicznych”. Nie ma tu mowy o bezpieczeństwie pracownika. Bezpieczeństwo pracownika ma zapewnić pracodawca. Natomiast w tym przypadku chodzi o to, że konsekwencje nieprawidłowo podjętej decyzji w deficycie czasowym zagrażają innym osobom czy funkcjonowaniu instytucji.

Na slajdzie zaprezentowano wykaz prac wymagających szczególnej sprawności psychofizycznej i szczególnej odpowiedzialności. Tych prac jest o wiele mniej niż prac w szczególnych warunkach, bo tylko 24 pozycje.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 3 ust. 4 i 5 ustawy prace w szczególnych warunkach lub prace o szczególnym charakterze w dniu wejścia w życie ustawy powinny być wykonywane w pełnym wymiarze czasu pracy. Pełny wymiar czasu pracy ma zastosowanie w takim zakresie, w jakim wynika to z definicji pracy w szczególnych warunkach, szczególnie z ostatniego punktu tej definicji – przy bardzo ciężkiej pracy fizycznej, wymuszonej pozycji ciała, od razu w definicji jest mowa, że pełny wymiar czasu pracy to będzie 50% czasu pracy. Natomiast, jeżeli chodzi o prace o szczególnym charakterze np. prace kierowców samochodów uprzywilejowanych, jeśli nie ma zapotrzebowania na tego kierowcę, to musiałby jeździć np. wokół szpitala, żeby cały czas pracować. Orzecznictwo rozwiązało problem w ten sposób, że on musi być zatrudniony przy wykonywaniu tego rodzaju konkretnej pracy, ale jeżeli ma przerwę w jej wykonywaniu, jest w gotowości, można mu przydzielić do wykonywania inne czynności np. sprzątanie garażu czy inne związane z rodzajem wykonywanej pracy.

W 2022 r. do ZUS zgłoszono ogółem 35,86 tys. pracujących w szczególnych warunkach. Na podstawie danych ZUS z ostatnich 5 lat, poza pracami przy wywozie nieczystości stałych i płynnych wszystkie inne pozycje są malejące. Dlaczego maleją? Wydaje się, że jest dużo przyczyn. Pierwsza – o której już wspominaliśmy – wygasający charakter, czyli większość pracodawców przestała płacić składki, skoro pracownik nie otrzyma emerytury pomostowej. Druga – zmieniający się rynek pracy. Np. większość rybaków jest samozatrudnionych albo pracuje na umowach zlecenia. Zatem nie są objęci umową o pracę. Dodatkowo – powoli, ale jednak dokonujący się postęp techniczny. Ze względu na ten postęp może dziwić znaczna liczba prac przy wywozie nieczystości stałych i płynnych. Te prace też są zmechanizowane. Badania prowadzone przez Zakład Ergonomii CIOP-PIB wskazują, że wartości bardzo ciężkiej pracy fizycznej w tym przypadku nie są przekroczone.

W 2022 r. zgłoszono do ZUS ogółem ponad 270 tys. pracowników wykonujących prace o szczególnym charakterze. Te prace nie będą zanikały, tak jak rodzaje prac w szczególnych warunkach. Najliczniejszą grupę stanowią prace kierowców autobusów, trolejbusów oraz motorniczych i tramwajów w transporcie publicznym – 13,5%, prace personelu medycznego w zespołach operacyjnych dyscyplin zabiegowych i anestezjologii w warunkach ostrego dyżuru – 10,3%. I prawdopodobnie nie będą zmniejszały się.

Jak przedstawia się postępowanie przy weryfikacji wykazów prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze? Wnioski przygotowują centrale reprezentatywnych związków zawodowych. Zostają one zgłoszone do Rady Dialogu Społecznego, albo – sporadycznie – do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, które przekazuje je do Rady Dialogu Społecznego. Konsultacje dotyczące złożonych wniosków są prowadzone w ramach Rady Dialogu Społecznego z udziałem przedstawicieli reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników, ministerstwa i ekspertów. Wyniki konsultacji przekazywane są do ministra rodziny i polityki społecznej, który podejmuje ostateczną decyzję w sprawie zmiany załącznika. W przypadku pozytywnej decyzji wniosek kierowany jest do prac legislacyjnych.

Dotychczas uznano za uzasadnione uzupełnienie wykazu prac w szczególnych warunkach o: prace bezpośrednio przy obsłudze wielkich pieców oraz pieców stalowniczych lub odlewniczych, prace murarskie bezpośrednio w piecach hutniczych, odlewniczych, bateriach koksowniczych oraz w piecach do produkcji materiałów ceramicznych, prace bezpośrednio przy produkcji materiałów formierskich lub izolacyjno-egzotermicznych używanych w odlewnictwie i hutnictwie, prace bezpośrednio przy formowaniu wyrobów ogniotrwałych wielkogabarytowych przy użyciu ręcznych narzędzi wibracyjnych. Wymienione prace mogą odnosić się w różnym stopniu również do rodzajów prac wykonywanych w hutnictwie szkła.

Natomiast zgłaszane przez organizacje związkowe wnioski o rozszerzenie wykazu prac o szczególnym charakterze dotyczyły dotychczas: straży gminnej/miejskiej, kuratorów sądowych, automatyków kolejowych, dróżników przejazdowych, straży ochrony lotniska, Inspekcji Transportu Drogowego.

Największy problem w konsultacjach polega na tym, że we wnioskach o uzupełnienie wykazu prac o szczególnym charakterze zawarte są kryteria – np. ciężka czy niebezpieczna prace – które nie są wymienione w definicji tych prac. Przekonujemy wnioskodawców, żeby znaleźli i wykazali takie rodzaje prac, które pozwolą na pozytywne zaopiniowanie wniosku. Ostateczne decyzje nie zapadły. W dniu dzisiejszym po południu odbędzie się posiedzenie Rady Dialogu Społecznego. Będziemy dyskutować na temat prac automatyków kolejowych, dróżników przejazdowych, Inspekcji Transportu Drogowego.

Podsumowując – włączenie pracy do wykazu wymaga: w przypadku prac w szczególnych warunkach wykazania, że występują czynniki ryzyka określone w ustawie, których oddziaływania nie można wyeliminować lub ograniczyć z zastosowaniem środków profilaktyki technicznej, organizacyjnej i medycznej, a w przypadku prac o szczególnym charakterze – wskazania, że wykonywania praca wymaga podejmowania decyzji w tzw. deficycie czasowym (kilka sekund) ze świadomością konsekwencji dla bezpieczeństwa publicznego w przypadku źle podjętej decyzji.

Chciałabym zwrócić uwagę, że autorzy wniosków dotyczących prac o szczególnym charakterze występują o zaliczenie zawodów – strażnika gminnego, kuratora. W tym przypadku chodzi nie o zawód. Nie wszyscy, którzy są kuratorami będą – nawet jeżeli uznamy, że jest to uzasadnione – wpisani do rodzaju prac o szczególnym charakterze. Dlatego podkreślamy, żeby to nie był zawód, lecz konkretny rodzaj pracy w danej grupie, który spełnia kryteria definicji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękujemy, pani doktor.

Przechodzimy do rozpatrzenie punktu trzeciego porządku dziennego – „Realizacja przez Państwową Inspekcję Pracy kontroli wykazu stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz ewidencji pracowników wykonujących te prace”. Materiał został przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy.

Proszę o zabranie głosu panią Katarzynę Łażewską-Hrycko – głównego inspektora pracy.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Głównym tematem dzisiejszego posiedzenia Rady Ochrony Pracy są zagadnienia związane z ustawą o emeryturach pomostowych. Państwowa Inspekcja Pracy zajmuje się tą problematyką od 2010 r. Przez pierwsze lata obowiązywania ustawy Państwowa Inspekcja Pracy kontrolowała prawidłowość prowadzenia przez pracodawców ewidencji obejmującej pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, za których przewidziany jest obowiązek opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. Ponadto stosowała w tym zakresie środki prawne, przede wszystkim decyzje nakazujące umieszczenie pracownika w ewidencji lub odmawiające dokonania takiego wpisu.

Nowelizacja dokonana w 2022 r., obowiązująca od 1 stycznia br., rozszerzyła zakres przedmiotowy kontroli Państwowej Inspekcji Pracy o kontrolę wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Uzupełniła również katalog środków prawnych stosowanych przez inspektora pracy w sprawach dotyczących emerytur pomostowych o decyzje dotyczące: nakazania pracodawcy umieszczenia stanowiska pracy, na którym są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, w wykazie stanowisk pracy, o którym mowa w art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych, wykreślenia go z wykazu oraz sporządzenia korekty wpisu dokonanego w tym wykazie. Inspektor pracy obecnie jest uprawniony do wydawania decyzji dotyczących zarówno ewidencji, jak i wykazu.

Dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy pan Wojciech Gonciarz przedstawi państwu szerzej, w jaki sposób te zmiany ułatwiły pracownikom dochodzenie roszczeń w zakresie umieszczania ich stanowisk pracy w wykazie stanowisk pracy, na których wykonywane są prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

Dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy Wojciech Gonciarz:

Zgodnie z zapowiedzią pani minister mam zaszczyt zaprezentować podsumowanie realizacji przez Państwową Inspekcję Pracy kontroli wykazów stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz ewidencji pracowników wykonujących te prace.

Kwestie dotyczące pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze zostały uregulowane w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych. Przepisy tej ustawy określają w szczególności warunki nabywania i utraty prawa do emerytur pomostowych, rodzaje prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, których wykonywanie uprawnia do emerytury pomostowej, organizację i zasady działania Funduszu Emerytur Pomostowych oraz zasady i tryb opłacania składek na FEP, obowiązki płatników składek w zakresie tworzenia i prowadzenia wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz obowiązki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie tworzenia centralnego rejestru stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz centralnego rejestru pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, za których jest przewidziany obowiązek opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych.

Ustawa o emeryturach pomostowych nakłada obowiązek utworzenia i prowadzenia czterech zbiorów danych, dwóch – przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz dwóch – przez płatnika składek. Zakład Ubezpieczeń Społecznych prowadzi centralny rejestr stanowisk pracy, na których wykonywane są prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz centralny rejestr pracowników wykonujących te prace. Natomiast płatnik składek prowadzi wykaz stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz ewidencję pracowników wykonujących te prace.

Podstawą działania organów Państwowej Inspekcji Pracy w ramach przedmiotowej problematyki jest art. 10 ust. 1 pkt 9a ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, który wśród zadań organu wymienia kontrolę wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz kontrolę ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o których mowa w art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych.

Należy podkreślić, że od 1 stycznia 2023 r. kompetencje organów Państwowej Inspekcji Pracy dotyczą zarówno wykazu, jak i ewidencji. Do tego czasu obejmowały jedynie zdefiniowaną w art. 41 ust. 4 pkt 2 ustawy o emeryturach pomostowych ewidencję obejmującą pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, za których jest przewidziany obowiązek opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych, czyli takich, którzy spełniają łącznie dwa warunki: wykonują prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze i urodzili się po 31 grudnia 1948 r.

W wyniku nowelizacji dokonanej ustawą z 5 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o emeryturach pomostowych oraz niektórych innych ustaw rozszerzono zakres przedmiotowy kontroli Państwowej Inspekcji Pracy o kontrolę wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Ustawa nałożyła dodatkowo na Państwową Inspekcję Pracy obowiązek zawiadamiania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o wszczęciu postępowania w sprawie kontroli wykazu lub ewidencji, prowadzonej w trybie art. 41 ust. 6, a także o wynikach takiej kontroli. Zawiadomienie to w szczególności obejmuje dane kontrolowanego płatnika składek, dane pracownika, którego dotyczy prowadzona kontrola oraz okres wykonywania przez pracownika pracy objęty tą kontrolą.

Jednocześnie zmieniono brzmienie art. 41 ust. 6 ustawy o emeryturach pomostowych, zgodnie z którym skarga do Państwowej Inspekcji Pracy przysługuje pracownikowi nie tylko w sytuacji, gdy nie został on umieszczony w ewidencji, ale również w sytuacji, gdy stanowisko pracy nie zostało umieszczone w prowadzonym przez pracodawcę wykazie.

Ustawa o emeryturach pomostowych nałożyła od 1 stycznia 2023 r. na płatnika składek obowiązek powiadomienia zatrudnionych pracowników o treści wykazu stanowisk pracy, na których wykonywane są prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz o wpisie lub odmowie dokonania wpisu do ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Wcześniej płatnik składek obowiązany był jedynie powiadomić pracowników o dokonaniu wpisu do ewidencji.

Ustawa o emeryturach pomostowych nie określiła procedury postępowania organów Inspekcji Pracy w razie wniesienia skargi przez pracownika. Niezbędne stało się zatem wypracowanie przez Państwową Inspekcję Pracy trybu postępowania – z uwzględnieniem przepisów ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy, ustawy o emeryturach pomostowych oraz ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Skarga traktowana jest jak wniosek o wszczęcie postępowania kontrolnego i administracyjnego. Oznacza to zatem, że organy Państwowej Inspekcji Pracy mają obowiązek zapewnienia pracownikowi wszelkich uprawnień przewidzianych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego dla strony postępowania, w tym przede wszystkim zapewnienie czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Stronami postępowania w przedmiocie nieumieszczenia stanowiska pracy, na którym pracownik wykonuje pracę, w wykazie stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze lub nieumieszczenia pracownika w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, jest wnoszący skargę pracownik oraz pracodawca (nie jest nią natomiast Zakład Ubezpieczeń Społecznych ani inny organ).

W przypadku braku wykazu lub jeżeli stanowisko pracy, na którym pracownik wykonuje prace, nie zostało umieszczone w wykazie, inspektor pracy w toku czynności kontrolnych powinien ustalić, czy stanowisko, na którym jest zatrudniony pracownik, powinno

znaleźć się w wykazie. Natomiast, jeżeli stanowisko skarżącego zostało umieszczone w wykazie, a pracownik zatrudniony na takim stanowisku nie został wpisany do ewidencji, inspektor pracy w toku czynności kontrolnych powinien ustalić, czy pracownik wykonuje prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

W wyniku nowelizacji uzupełniony został katalog środków prawnych stosowanych przez inspektora pracy w sprawach dotyczących emerytur pomostowych o nowe decyzje dotyczące stanowisk pracy, na których wykonywane są prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Obecnie po przeprowadzeniu kontroli może w szczególności wydać decyzję: po pierwsze – nakazującą umieszczenie stanowiska w wykazie (jeżeli stwierdzi, że stanowisko, na którym jest zatrudniony pracownik, nie zostało umieszczone w wykazie, a stanowisko spełnia wszystkie przesłanki do objęcia go wpisem do wykazu), po drugie – odmawiającą nakazania umieszczenia stanowiska w wykazie (jeżeli stwierdzi, że stanowisko, na którym jest zatrudniony pracownik, nie zostało umieszczone w wykazie, natomiast przedstawione dokumenty oraz kontrola nie potwierdzą wykonywania na tym stanowisku pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze), po trzecie – nakazującą umieszczenie pracownika w ewidencji (jeżeli stwierdzi, że dane stanowisko zostało umieszczone w wykazie, a pracownik zatrudniony na takim stanowisku nie został umieszczony w ewidencji, mimo że spełnia wszystkie przesłanki do objęcia go wpisem ze względu na wykonywane prace) i po czwarte – odmawiającą nakazania umieszczenia pracownika w ewidencji (jeżeli stwierdzi, że dane stanowisko zostało umieszczone w wykazie, a pracownik zatrudniony na takim stanowisku nie został umieszczony w ewidencji, natomiast przedstawione dokumenty oraz kontrola na stanowisku pracy nie potwierdzą wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze).

Każda z wydanych decyzji doręczana jest stronom, czyli pracodawcy i pracownikowi. Ponadto o zakończeniu postępowania zawiadamia się Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przekazując kopię decyzji prawomocnej.

Strony mogą wnieść odwołanie od decyzji do organu drugiej instancji (okręgowego inspektora pracy). Na decyzję wydaną w drugiej instancji zarówno pracodawcy, jak i pracownikowi przysługuje uprawnienie do wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. W dalszej kolejności, w przypadku niezadowalającego orzeczenia, strony oraz organ Państwowej Inspekcji Pracy mają prawo do wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Stronom przysługuje również uprawnienie do wszczęcia postępowania w sprawie weryfikacji decyzji w postępowaniu nadzwyczajnym (wznowienie postępowania, uchylenie lub zmiana decyzji, stwierdzenie nieważności decyzji).

Przejdę do omówienia kontroli Państwowej Inspekcji Pracy prowadzonych na podstawie znowelizowanych przepisów ustawy o emeryturach pomostowych. Głównym celem prowadzonych przez inspektorów pracy czynności kontrolnych jest ustalenie, czy faktycznie wykonywane przez pracowników prace są pracami prowadzonymi w szczególnych warunkach lub pracami o szczególnym charakterze, wymienionymi w ustawie o emeryturach pomostowych. Wynikiem kontroli przeprowadzanych przez inspektorów pracy są decyzje administracyjne, adekwatne do poczynionych ustaleń.

Przedstawiony wykres ilustruje liczbę skarg z zakresu emerytur pomostowych zgłoszonych do Inspekcji Pracy w latach 2010–2022, czyli przed nowelizacją. Wskazuje wyraźnie na zwiększoną liczbę złożonych wniosków w pierwszych latach obowiązywania ustawy o emeryturach pomostowych. Natomiast w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 sierpnia 2023 r. do Państwowej Inspekcji Pracy skierowanych zostało 56 skarg dotyczących emerytur pomostowych, z czego 32 dotyczyło nieumieszczenia stanowiska pracy w wykazie, 20 dotyczyło nieumieszczenia pracownika w ewidencji, a pozostałe 4 odnosiły się do innych problemów związanych z emeryturami pomostowymi. W tym okresie inspektorzy pracy przeprowadzili 11 kontroli dotyczących wykazu stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze lub ewidencji pracowników wykonujących te prace.

Większość kontroli związana była z ustaleniem kwestii związanych z umieszczeniem stanowiska pracy w wykazie prac i odnosiła się do rodzajów prac wymienionych

w załączniku nr 2 ustawy o emeryturach pomostowych, tj. prac o szczególnym charakterze. Pozwolę sobie krótko przedstawić te sprawy.

Inspektorzy pracy OIP w Olsztynie przeprowadzili jedną kontrolę na wniosek jednego pracownika, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – postępowanie umorzono w związku z wnioskiem zainteresowanego o rezygnację z wszczęcia postępowania.

Inspektorzy pracy OIP w Krakowie przeprowadzili jedną kontrolę na wniosek jednego pracownika, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano nakaz umieszczenia stanowiska w wykazie. Kontrola dotyczyła stanowiska „aparatowy produkcji gazów technicznych" w zakładzie zajmującym się produkcją gazów technicznych.

Inspektor pracy OIP w Gdańsku przeprowadził jedną kontrolę na wniosek jednego pracownika, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – postępowanie umorzono w związku z ustaleniem w czasie kontroli, że w 2021 r. ustał stosunek pracy pomiędzy zakładem pracy a wnioskodawcą.

Inspektorzy pracy OIP w Warszawie przeprowadzili dwie kontrole. Pierwszą – na wniosek trzech pracowników, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano 3 nakazy umieszczenia stanowiska w wykazie. Kontrole dotyczyły stanowiska „elektromontera kwalifikowanego" w zakładzie zajmującym się dystrybucją energii elektrycznej. Druga kontrola została przeprowadzona na wniosek jednego pracownika, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano decyzję odmowną w kwestii nakazania umieszczenia stanowiska w wykazie (rodzaj pracy wykonywanej przez pracownika nie jest wymieniony w ustawie o emeryturach pomostowych).

Inspektorzy pracy OIP w Katowicach przeprowadzili cztery kontrole. Pierwszą – na wniosek jednego pracownika, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano decyzję odmowną w kwestii nakazania umieszczenia stanowiska w wykazie, gdyż kontrola nie wykazała, że w momencie jej przeprowadzania wnioskodawca wykonuje prace wskazane w ustawie, jednocześnie inspektor pracy udzielił porady prawnej, dotyczącej sposobu postępowania w przypadku dochodzenia roszczeń, w sytuacji gdy w przeszłości pracownik wykonywał tego rodzaju prace. Drugą kontrolę przeprowadzono na wniosek jednego pracownika, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – postępowanie umorzono w związku z wnioskiem zainteresowanego o rezygnację z prowadzenia postępowania. Trzecia – została przeprowadzona na wniosek 13 pracowników, w przedmiocie umieszczenia pracowników w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano 13 decyzji umarzających postępowanie ze względu na brak możliwości nakazania umieszczenia pracowników w ewidencji przed uprawomocnieniem się ewentualnej decyzji nakazującej umieszczenie stanowisk pracy, na których są zatrudnieni wnioskodawcy w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – w decyzjach wskazano ponadto, że w tym celu konieczne jest skierowanie do PIP skargi o ustalenie czy stanowiska pracy powinny zostać umieszczone w tym wykazie. I czwarta kontrola – na wniosek 13 pracowników (w związku z ww. kontrolą), w przedmiocie umieszczenia stanowisk pracy w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano 13 decyzji nakazujących umieszczenie stanowisk w tym wykazie. Kontrola dotyczyła stanowiska „kierowcy" oraz „kierowcy-sanitariusza" w szpitalu specjalistycznym.

Inspektorzy pracy OIP we Wrocławiu przeprowadzili dwie kontrole oraz jedną kontrolę sprawdzającą. Pierwsza została przeprowadzona na wniosek 3 pracowników, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano 3 nakazy umieszczenia stanowiska w wykazie. Kontrola dotyczyła stanowiska „ratownik-kierowca zakładowej służby ratowniczej" w zakładzie koksowniczym. Następna – na wniosek jednego pracownika, w przedmiocie umieszczenia stanowiska w wykazie stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze – wydano nakaz umieszczenia stanowiska w wykazie. Kontrola dotyczyła stanowiska „odlewnik" w zakładzie zajmującym się przetapianiem miedzi i jej stopów.

Wynikiem większości tych kontroli były decyzje inspektorów pracy nakazujące pracodawcom dokonanie wpisu do wykazu stanowisk, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze albo wpisu do ewidencji pracowników wykonujących te prace – co przedstawiono na prezentowanym wykresie.

W przypadku pozostałych skarg, w wyniku których nie prowadzono czynności kontrolnych, inspektorzy pracy wydawali postanowienia odmawiające wszczęcia postępowania. W 6 przypadkach od postanowień odmawiających wszczęcia postepowania wnioskodawca wniósł zażalenie do organu II instancji. W 3 przypadkach okręgowy inspektor pracy utrzymał w mocy postanowienie inspektora pracy. Pozostałe sprawy do chwili obecnej nie zostały rozstrzygnięte. W jednym przypadku złożono skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Z chwilą uchwalenia nowych przepisów zwiększających kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy konieczne stało się odpowiednie przygotowanie inspektorów pracy do realizacji nowych obowiązków. W tym celu główny inspektor pracy powołał zespół do opracowania nowej metodyki kontroli emerytur pomostowych. Przygotowano też wzory druków stosowanych w działalności kontrolnej i w postępowaniu administracyjnym w sprawach dotyczących emerytur pomostowych. Zmodyfikowano systemy informatyczne dostosowując je do nowego zakresu działania. Trwają również prace na opracowaniem programu dedykowanego emeryturom pomostowym. Ponadto przeszkolono inspektorów realizujących te kontrole oraz pracowników merytorycznych zaangażowanych w procedury odwoławcze i skargowe (w związku ze spodziewanym wzrostem liczby środków odwoławczych i skarg do sądów administracyjnych). Warto podkreślić, że szkolenia odbyły się z udziałem przedstawiciela Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz sędziego sądu administracyjnego.

Należy przypomnieć, że w bieżącym roku została uchwalona kolejna nowelizacja ustawy o emeryturach pomostowych, która wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2024 r. Przewiduje ona m.in. uchylenie wymogu wykonywania przed dniem 1 stycznia 1999 r. pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, jako jednego z warunków nabycia prawa do emerytury pomostowej. Tym samym emerytury pomostowe stracą charakter świadczenia wygasającego. Obecnie trudno przewidzieć, w jaki sposób będzie kształtowała się liczba napływających spraw po wejściu w życie tej zmiany i w jaki sposób wpłynie ona na funkcjonowanie Państwowej Inspekcji Pracy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękujemy przedstawicielom Państwowej Inspekcji Pracy.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa chciałby zabrać głos?

Pani prof. Danuta Koradecka, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy prof. Danuta Koradecka:

Myślę, że bardzo dobrze się stało, że Rada umieściła ten punkt w planie pracy. Państwowa Inspekcja Pracy w sposób bardzo precyzyjny określiła procedury wpisywania do wykazu czy udzielania decyzji odmownych.

Niemniej jednak w odbiorze społecznym prace w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze mylone są z pracami w warunkach szkodliwych. Ten błąd popełniają zazwyczaj pracownicy, którzy zgłaszają wnioski, ale również przedsiębiorstwa. Kiedy przystępowaliśmy do przygotowania ustawy o emeryturach pomostowych w wykazie

umieszczono 1300–1400 stanowisk, na których wykonywana jest praca w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Jakie to były prace? Np. szewc teatralny, stroiciel harmonijek ustnych. Było wymienionych naprawdę bardzo dużo zadziwiających stanowisk. To było konsekwencją procedury wpisywania do tego wykazu. Początkowo decyzję podejmowali różni ministrowie. Później – prezesi spółek, firm. Konsekwencją była swoista lawina zgłoszeń oraz ogromne koszty, a także brak spójności w przyznawaniu emerytur pomostowych. Ostatecznie wykaz został skrócony. Obejmuje 40 rodzajów prac wykonywanych w szczególnych warunkach oraz 24 rodzaje prac o szczególnym charakterze.

Zasadnicze znaczenie miało przyjęcie definicji. Ważne było określenie różnic między pracą wykonywaną w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze a pracą w warunkach szkodliwych. Warunki szkodliwe występują wówczas, gdy przekroczone są najwyższe dopuszczalne stężenia i natężenia czynników szkodliwych w środowisku pracy – hałas, czynniki toksyczne itp. One powinny być eliminowane na stanowiskach pracy przez pracodawcę. Te kwestie są uregulowane w Kodeksie pracy. Obecnie – według danych GUS – poniżej 1 mln osób pracuje w warunkach szkodliwych. To zupełnie inna grupa, która nie korzysta z emerytur pomostowych.

Po uchwaleniu ustawy o emeryturach pomostowych konieczne stało się opracowanie poradnika, który wyjaśniałby w sposób praktyczny kwestie związane z pracą w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze. Ten poradnik przyczynił się do rozwiązywania tych spraw. Myślę, że Centralny Instytut Ochrony Pracy opracowując ten poradnik, wykonał dobrą i ważną pracę. Sądzę, że jest on nadal aktualny.

Nowelizacja ustawy o emeryturach pomostowych uchwalona w bieżącym roku, która wejdzie w życie 1 stycznia 2024 r. zakłada, że emerytury pomostowe będą świadczeniem niewygasającym. Ale to nie ma wpływu na przyjęte wcześniej definicje. Nie ma merytorycznych powodów do ich zmian.

Nowelizacja ustawy o emeryturach pomostowych rozszerzyła zakres przedmiotowy kontroli Państwowej Inspekcji Pracy. Ale w systemie prawnym państwa polskiego nie ma innej instytucji, która mogłaby pełnić te zadania. PIP jest instytucją bliską zakładom i panującym w nich warunkom. Może rozstrzygać problemy, z którymi zgłaszają się pracownicy czy pracodawcy. Należą się jej podziękowania za dotychczasową działalność w tym zakresie.

Apelowałabym o pozostawienie obecnej definicji. Bowiem jej zmiany mogą spowodować niepotrzebny zamęt w środowisku pracy.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Seweryński:

Pani prof. Koradecka poruszyła istotne kwestie, dla wielu z nas może nie w pełni rozpoznane. Można je sprowadzić do jednego wniosku – ustawodawca staje wobec zadania zdefiniowania pojęć używanych w przepisach prawa, zwłaszcza, że konsekwencją przepisów prawa są obowiązki i uprawnienia.

Jeśli chodzi o prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, to zainteresowanie pracowników wynika stąd, że z tym wiążą się pewne świadczenia i uprawnienia. Jest oczywiste, że przy wprowadzaniu nowych świadczeń i należności zawsze będzie parcie zainteresowanych na rozszerzanie definicji. Dlatego opracowanie definicji, a następnie ich stosowanie jest bardzo trudne.

Należy też wspomnieć o trudnościach związanych z używaniem precyzyjnych pojęć, których nasz język nie dostarcza. Np. pod sformułowanie „szczególne warunki" można podkładać wiele przykładów. Jednak w języku polskim nie znajdziemy lepszych pojęć. Dodatkowo przepis musi mieć charakter uogólniający, zatem nie może być szczegółowy.

W pracach legislacyjnych – a mam pewne doświadczenie w tej kwestii – zawsze raziła mnie pewna niedbałość językowa czy – to może być zaskakujące – brak wyczucia językowego u osób piszących przepisy prawa. Często powstają swego rodzaju potworki językowe, jak np. „Straż Ochrony Lotniska", ponieważ wyrazy „straż" i „ochrona" są synonimami. Splot pewnych okoliczności sprawia, że pojawiają się trudności w definiowania pojęć prawnych. Z tego punktu widzenia niewątpliwie praca Państwowej Inspekcji Pracy czy Centralnego Instytutu Ochrony Pracy, której celem jest doprecyzowanie tych

pojęć, zwłaszcza pod naciskiem osób zainteresowanych świadczeniami, jest niezmiernie potrzebna. Wysłuchałem dzisiejszych prelekcji z zainteresowaniem, ale jednocześnie z pesymizmem, ponieważ sprawy precyzji językowej w tworzeniu i interpretowaniu prawa nadal są bardzo poważnym wyzwaniem, przede wszystkim dla środowiska prawniczego.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Dzisiejsze prezentacje były bardzo interesujące. Chciałbym przede wszystkim podziękować za materiał przegotowany przez Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, który wyjaśnia wiele kwestii związanych z pracą w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze. Dziękuję również pani prof. Koradeckiej i pracownikom Instytutu za pracę nad ustawą o emeryturach pomostowych i opracowanie definicji wyżej wymienionych prac.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Przyłączamy się do tych podziękowań.

Chciałbym podzielić się z państwem refleksją pokazującą, jak trudne są te sprawy, zwłaszcza później w egzekwowaniu, nawet w sytuacji, gdy pracownik wygra spór z pracodawcą. W okresie transformacji, często zwanym „okresem dzikiego kapitalizmu" wielokrotnie miałem do czynienia z sytuacjami, kiedy w wyniku przekształceń form własności zakładu, ludzie pracujący w warunkach szczególnych lub o wykonujący pracę o szczególnym charakterze, zostali pozbawieni tych uprawnień przez nowego pracodawcę. Często decydowały o tym kwestie finansowe. Pracodawcy zaprzestawali płacenia składek na Fundusz Emerytur Pomostowych, a pracownicy, których to dotyczyło często nie byli tego świadomi. Nie zawsze umieszczano informację o tych pracach w świadectwach pracy.

Dochodzenie swoich praw było trudne. Zmiana świadectwa pracy może nastąpić w wyniku wyroku sądowego, a często podmiot wydający świadectwo pracy już nie istniał. Zatem nie było wiadomo, z kim się sądzić. Nawet korzystne rozstrzygnięcie sądu dotyczące wydania nowego świadectwa pracy, kiedy nie były opłacone składki, nie daje ZUS-owi podstawy do wypłaty odpowiedniego świadczenia. Tworzyło się błędne koło. Ci ludzie, często mając rację, pozostawali „z niczym" nie mając do kogo adresować swojego roszczenia.

To pokazuje złożoność sytuacji. Być może sprawa monitorowania tych kwestii jest rolą związków zawodowych. Wiem, że w zakładach, w których istnieją związki zawodowe tego typu sytuacje z pewnością bardzo rzadko występują. To wynika również z kontroli Państwowej Inspekcji Pracy. Ale coraz lepsze funkcjonowanie instytucji działających w obszarze ochrony pracy pozwala mieć nadzieję, że sytuacja w tym zakresie ulegnie znaczącej poprawie.

Czy ktoś z członków Rady chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Czy ktoś z państwa prelegentów?

Bardzo proszę.

Przedstawicielka Zakładu Zarządzania Bezpieczeństwem i Higieną Pracy CIOP-PIB dr Barbara Krzyśków:

Chciałabym zwrócić uwagę, że przez 15 lat interpretacji, szczególnie judykatury sądowniczej, do której trafiają nierozwiązane sprawy, ukształtowało się w miarę jednolite pojęcie prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze. To uważałabym za bardzo optymistyczne.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Myślę, że materiał, który zaprezentowaliśmy pokazuje, że instytucja wprowadzona do przepisów od 1 stycznia 2023 r. pomaga pracownikom w dochodzeniu roszczeń. Państwowa Inspekcja Pracy wspiera ich w tym względzie. Natomiast ze swojej strony cieszymy się, że tych spraw nie jest znacząco dużo. Okres obowiązywania przepisów jest krótki. Zasadnicza część tej nowelizacji dotyczyła – i to należy uznać za bardzo pozytywny aspekt – kwestii ustalenia prawa bez konieczności rozwiązania stosunku pracy. Myślę, że bez danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie jesteśmy w stanie do końca

odpowiedzieć na pytanie – jak ta nowelizacja w praktyce wpłynęła na osoby, które mają prawo do świadczeń, bo to prawo będzie kształtowało się poprzez nabywanie uprawnień w jakimś horyzoncie czasowym. Sądzę, że jest to największy element korzyści dla pracowników wypływający z nowelizacji, która weszła w życie 1 stycznia 2023 r.

Państwowa Inspekcja Pracy zbiera swoje doświadczenia. Sprawy toczą się sukcesywnie. Zatem w dłużej perspektywie czasu będzie w stanie bardziej precyzyjnie określić, w jaki sposób działania Inspekcji Pracy przyczyniły się do pomocy pracownikom w dochodzeniu roszczeń. Natomiast na tym etapie – jak państwo słyszeliście – jest jeszcze niewiele rozstrzygniętych spraw. Jeżeli Rada będzie zainteresowana, to w terminie późniejszym podzielimy się swoimi doświadczeniami. Chciałabym też podziękować Centralnemu Instytutowi Ochrony Pracy. Materiały opracowane przez CIOP posłużyły nam do przygotowania procedur dla inspektorów pracy zajmujących się tą problematyką. Zasób wiedzy, doświadczenia i kompetencje zgromadzone przez CIOP na przestrzeni lat obowiązywania przepisów stały się cenną wskazówką dla Inspekcji Pracy.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Rzeczywiście brak informacji z ZUS jest pewną ułomnością naszego dzisiejszego spotkania. Zastanawiam się, jak to można naprawić, ale chyba nie ma innej możliwości niż powrót do tego tematu po pewnym czasie z włączeniem informacji z ZUS. Po raz kolejny przekonujemy się, jak wielkim skarbem dla środowiska pracy jest Centralny Instytut Ochrony Pracy, jak bardzo ubogaca nas od strony merytorycznej. Trudno sobie wyobrazić postęp w prawie pracy bez tego instytutu.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy prof. Danuta Koradecka:

To ja też muszę stwierdzić, że bez zaangażowania Rady Ochrony Pracy, organizacji pracowników i pracodawców nasz punkt widzenia pozostawałby martwy. Ale w dyskusjach i niekiedy konfrontacjach powstaje uzgodnione stanowisko oraz zmniejsza się liczba skarg, które będą wpływały do Inspekcji Pracy. Myślę, że to jest wielka rola Rady Dialogu Społecznego i Rady Ochrony Pracy, w której oprócz ekspertów zasiadają również przedstawiciele, którzy starają się realizować tę politykę na forum Sejmu.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Wszystkie instytucje funkcjonujące w tym obszarze, realizując swoją misję, relatywnie wpływają na sukcesywną poprawę w tej materii.

Członek Rady Ochrony Pracy Bogusław Motowidełko:

Ważną rolę w tej sprawie odgrywa porozumienie zawarte między NSZZ „Solidarność" i rządem dotyczące zmiany ustawy o emeryturach pomostowych. Jest także zapowiedź aktualizacji obecnych wykazów. Bardzo dziękuję przedstawicielom rządu, posłom, którzy wspierali nas w opracowaniu tego ważnego aktu prawnego.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Zamykam dyskusję. Projekt stanowiska w tej sprawie przygotuje Zespół ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy.

Przechodzimy do spraw bieżących. Informuję, że kolejne posiedzenie Rady odbędzie się 5 października br. Tematem będzie projekt budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2024 r. oraz informacje dotyczące zakazu handlu w niedziele i święta. W dniu jutrzejszym odbędzie się posiedzenie Zespołu ds. Skarg. Początek godz. 9.00.

Chciałbym teraz podać prawdopodobne terminy kolejnych posiedzeń Rady – 14 listopada, 12 grudnia. One zostaną jeszcze potwierdzone. Posiedzenia odbędą się w trybie zdalnym.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawach bieżących? Nie widzę zgłoszeń. Wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Rady Ochrony Pracy.

m.k.